



Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Burgos en el ejercicio 2016

- **El ayuntamiento incumple los objetivos de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y sostenibilidad financiera en la liquidación del ejercicio 2016**
- **El nivel de deuda supera el límite legalmente previsto (110%) de los ingresos corrientes en la liquidación de 2016, alcanzando el 121,7% al considerar la deuda asumida del Consorcio Variante Ferroviaria y la deuda del Consorcio Villalonquérjar**
- **El Ayuntamiento no dispone de un plan estratégico de subvenciones ni de sistema de seguimiento. Algunos apartados de la Ordenanza de Subvenciones no se adecuan a la legalidad**
- **Se han producido incumplimientos de determinados requisitos en las distintas fases del procedimiento de concesión de subvenciones de forma directa y en concurrencia competitiva, así como en su control financiero**

El Consejo de Cuentas de Castilla y León ha hecho entrega hoy en las Cortes regionales del informe de “Fiscalización de determinadas áreas del Ayuntamiento de Burgos, ejercicio 2016”, aprobado en su última sesión plenaria. El trabajo, correspondiente al Plan Anual de Fiscalizaciones de 2018, analiza diversas áreas de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento y de sus entes dependientes mediante la realización de una auditoría de cumplimiento de legalidad. En las reuniones de coordinación de los órganos de control externo autonómicos (OCEX) con el Tribunal de Cuentas se ha planteado la necesidad de realizar fiscalizaciones específicas a las entidades locales más representativas, especialmente a las capitales de provincia, siendo la de Burgos la tercera de Castilla y León que se realiza, después de Palencia y Ávila.

Los objetivos específicos de esta fiscalización son, en primer lugar, analizar el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria, así como el cálculo y destino del remanente de tesorería y los principales indicadores de la ejecución del presupuesto. En segundo lugar, verificar los aspectos de carácter financiero relacionados, por una parte, con el endeudamiento y el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera y, por otra, con las obligaciones derivadas del cálculo del coste y rendimiento de los servicios públicos. Por último, verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a las subvenciones concedidas por el Ayuntamiento.



Los créditos y provisiones iniciales del Ayuntamiento ascendieron a 198,4 millones de euros. Teniendo en cuenta los entes dependientes, el presupuesto consolidado (elimina las transferencias internas) ascendió a 228,5 millones.

Estabilidad presupuestaria, remanente de tesorería e indicadores presupuestarios. El informe emitido por la Intervención del Ayuntamiento en la fase de aprobación del presupuesto determina un superávit de 22,5 millones de euros, si bien en la liquidación se incumple el objetivo de estabilidad presupuestaria (0,0% del PIB) al obtenerse un déficit de 5 millones de euros, y también el objetivo de la regla de gasto, al superar en 42,9 millones el límite, situado en 145 millones.

En estos incumplimientos ha tenido una importancia determinante la asunción, por 47.7 millones de euros, de una parte del endeudamiento financiero del Consorcio de la Variante Ferroviaria. Los incumplimientos puestos de manifiesto obligaron a la aprobación por el Pleno de un Plan Económico-Financiero 2017-2018, cumpliéndose sus provisiones en la liquidación del ejercicio 2017. Además, el Consorcio Variante Ferroviaria, en atención a los resultados negativos de los ejercicios 2016 y 2017, se encontraba en posición de desequilibrio financiero.

Teniendo en cuenta que el ejercicio 2016 se liquidó con déficit en contabilidad nacional (necesidad de financiación), se ha comprobado que el Ayuntamiento, con cargo a su remanente de tesorería, ha amortizado anticipadamente dos créditos, por un importe total de 7,4 millones de euros, así como ha realizado inversiones financieramente sostenibles, por 4,1 millones. El ayuntamiento mantiene un remanente de tesorería para gastos generales superior a 55 millones de euros en la liquidación de 2016 y en torno a 45 millones en la de 2017.

El indicador de modificaciones presupuestarias es ligeramente superior a la media de las capitales de provincia, al igual que el grado de ejecución de ingresos, mientras el grado de ejecución de gastos se sitúa levemente por debajo. El gasto por habitante es superior a la media, siéndolo también el ingreso por habitante y el ingreso tributario por habitante. El esfuerzo inversor se sitúa por debajo de la media, de forma leve. El indicador del resultado presupuestario ajustado resulta superior a la media, al igual que el del ahorro neto, en este caso, de forma menos destacada.

Endeudamiento, sostenibilidad financiera y coste y rendimiento de los servicios públicos. El nivel de deuda supera el límite legalmente previsto del 110% de los ingresos corrientes en la liquidación de 2016, alcanzando el 121,7% al considerar la deuda asumida del Consorcio Variante Ferroviaria y la deuda del Consorcio Villalonquéjar. En 2017 se sitúa en un porcentaje, si bien inferior (107,1%), cercano al límite de deuda y al principio de sostenibilidad financiera.

En cuanto a la deuda que en 2016 mantenían los consorcios, ascendía, en el caso de la Variante Ferroviaria, a 118 millones de euros, y en el caso de Villalonquéjar, a 114 millones. En 2017, el endeudamiento del Ayuntamiento y sus dos consorcios adscritos se sitúa alrededor de 334 millones.

En cuanto a la deuda comercial, los periodos medios de pago del ayuntamiento se sitúan en un intervalo entre 26 y 45 días. En el mes de diciembre se sitúan algo por debajo de los 30 días, cumpliéndose con el principio de sostenibilidad de la deuda comercial.



Los dos consorcios citados no han rendido sus cuentas conforme a la normativa vigente. En virtud de los diferentes acuerdos y convenios adoptados, las aportaciones realizadas por el Ayuntamiento al Consorcio Villalonquéjar superan los 23 millones de euros y las realizadas al Consorcio Variante Ferroviaria, los 12 millones. Los indicadores de ambos entes muestran un patrimonio neto ampliamente negativo (-80 millones Variante Ferroviaria y -88,6 millones Villalonquéjar), por acumulación de resultados negativos, unos ratios de independencia y autofinanciación también negativos y un endeudamiento muy elevado.

La contabilidad del Ayuntamiento no permite determinar de forma directa y automatizada el coste y rendimiento de los servicios públicos, lo que resta fiabilidad a la información existente sobre costes y, particularmente, a la incluida en la Memoria justificativa que debe elaborarse al respecto, acompañando a la Cuenta General. Según la mencionada Memoria, el total de gastos asociados a los servicios asciende a 90,6 millones de euros y el de ingresos a 34,1 millones.

No obstante, el coste efectivo de los servicios comunicado al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de acuerdo con la metodología establecida, asciende para el Ayuntamiento a 121,7 millones de euros.

Sobre el análisis de las subvenciones concedidas. El Ayuntamiento en 2016, ha tramitado 21 líneas de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva frente a 76 en régimen de concesión directa; de estas últimas, 68 han sido previstas nominativamente en el presupuesto de la entidad, y 8 se justifican en su carácter excepcional. Por su parte, el organismo autónomo Cultura y Turismo ha tramitado un total de 23 líneas de subvenciones, de las cuales 2 han sido en régimen de concurrencia competitiva y 21 en concesión directa, previstas nominativamente en el presupuesto de la entidad.

El Ayuntamiento ha reconocido obligaciones por un importe neto total de 25,2 millones de euros con cargo a los capítulos de transferencias, de los cuales el 88,1%, corresponden al capítulo 4 de transferencias corrientes y el resto a transferencias de capital. El 41,9% de las transferencias del Ayuntamiento se realizan a favor de los organismos autónomos dependientes, el 24,8% en favor de familias e instituciones sin ánimo de lucro y el 18,2% en favor de entidades locales. En el caso de los organismos autónomos, el importe total del gasto se destina a familias e instituciones sin ánimo de lucro, mediante transferencias corrientes.

En materia de subvenciones, no se dispone de un plan estratégico en el que se fijen los objetivos y efectos perseguidos, ni consecuentemente se dispone de un sistema de seguimiento que permita valorar los resultados y los niveles de eficacia y eficiencia en la gestión de esta modalidad de gasto público. Asimismo, se incumplen las obligaciones de información y publicidad relacionadas con la Base de Datos Nacional de Subvenciones. Por otra parte, algunos apartados de la Ordenanza General de Subvenciones no se adecuan a la legalidad.

Se han producido incumplimientos de determinados preceptos y requisitos en las distintas fases del procedimiento de concesión de subvenciones de forma directa y en régimen de concurrencia competitiva.



Ni el ayuntamiento ni sus organismos autónomos realizan el control financiero de subvenciones. Además, el ejercicio de la fiscalización previa limitada no se ha visto completado con una actuación posterior de control financiero, ejercida sobre una muestra representativa según establece la normativa. No obstante, la Intervención manifiesta realizar controles a algunas subvenciones.

Recomendaciones. Como consecuencia de las conclusiones y de la opinión resultante del informe, el Consejo de Cuentas emite 18 recomendaciones. Entre ellas, deben tomarse medidas que permitan reducir tanto el importe de los gastos pendientes de aplicar a presupuesto, como el de las obligaciones que, excepcionalmente, deben aprobarse mediante reconocimiento extrajudicial de créditos.

El órgano de gestión recaudatoria debe mejorar el grado de realización de derechos. Una vez optimizada la gestión recaudatoria y adoptadas al efecto todas las medidas previstas en la normativa, el órgano de contabilidad, más allá de realizar la dotación de saldos de dudoso cobro, debe proceder, para aquellos derechos de elevada antigüedad, a la declaración de fallidos o insolventes de los deudores y a la baja en cuentas de las deudas, tomando como referencia los plazos de prescripción señalados por la normativa presupuestaria o tributaria. En el mismo sentido, deben depurarse los saldos de obligaciones de ejercicios de elevada antigüedad.

De conformidad con lo previsto en el Plan Económico-Financiero 2017/2018, el Ayuntamiento debe continuar controlando y adoptando medidas para reducir su nivel de deuda, considerando la incidencia e importante repercusión que en sus cuentas y resultados tiene el endeudamiento de sus dos consorcios adscritos, el Consorcio Variante Ferroviaria y el Consorcio Villalonquérjar.

Teniendo en cuenta la información de los indicadores en ambos consorcios, el órgano interventor debe ejercer las facultades de control permanente y auditoría pública adecuadas y sostenidas en el tiempo. Esto debe servir para evaluar la situación económico-financiera, la eficacia y el cumplimiento de los objetivos de los consorcios y como información para la toma de decisiones por parte del Ayuntamiento. El Pleno debe además evaluar y actualizar las previsiones sobre la viabilidad y las expectativas de ventas y resultados de los dos consorcios.

La implantación del sistema de contabilidad analítica por el ayuntamiento constituiría un elemento básico para el control de la gestión, la toma de decisiones y la asignación eficiente de los recursos públicos. Además, permitiría lograr una normalización de la información sobre el coste de los servicios públicos particularmente útil para el cálculo de las tarifas de las tasas y precios públicos.

Mediante un plan estratégico de subvenciones deben concretarse objetivos, plazos y financiación prevista, para ganar eficacia y eficiencia. Además, debe implantarse un régimen de evaluación continua, mediante indicadores, que permita comprobar la consecución de objetivos y facilite la toma de decisiones. Asimismo, el procedimiento ordinario para la tramitación de subvenciones debe ser el de concurrencia competitiva y no el de concesión directa. Finalmente, los servicios gestores de subvenciones deben regularizar la situación de los expedientes en que se han detectado incumplimientos de la normativa.